

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 102-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2018.RRGR.356

Déposée le: 04.06.2018

Motion de groupe: Oui
Motion de commission: Non
Déposée par: PEV (Beutler-Hohenberger, Gwatt) (porte-parole)

Cosignataires: 8

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 07.06.2018

N° d'ACE: 830/2018 du 15 août 2018
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Structures d'accueil extrafamilial : égalité aussi pour les initiatives privées

Le Conseil-exécutif est chargé de formuler les dispositions de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS ; RSB 860.113) actuellement en révision et de les mettre en œuvre de sorte que les offres d'accueil extrafamilial des enfants reposant sur des initiatives privées ne soient pas désavantagées financièrement par rapport aux offres publiques et que les parents puissent faire valoir les bons de garde aussi lorsqu'ils ont recours aux offres privées.

Développement :

Suite à l'adoption par le Grand Conseil, le 24 janvier 2011, de la motion Müller (221-2010) « Structures d'accueil des enfants : égalité entre PME et établissements publics », le Conseil-exécutif a été chargé de créer les bases légales permettant aux communes qui introduisent des bons de garde de les admettre intégralement à la compensation des charges. En septembre 2017, le directeur de la santé publique et de la prévoyance sociale a approuvé la stratégie détaillée pour l'introduction des bons de garde, initiant par là même une révision de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS), actuellement en cours.

Les initiatives privées non subventionnées pour l'accueil extrafamilial des enfants se voient défavorisées dans l'indemnisation de leurs prestations par rapport à la Spitex, aux organisations d'accueil familial et aux garderies, qui reçoivent des contributions de la part des caisses d'assurance maladie ou de l'Etat. C'est pourquoi il serait souhaitable que les bons de garde puissent aussi être utilisés pour les offres privées, c'est-à-dire que les prestations d'accueil extrafamilial à domicile soient mises sur un pied d'égalité avec les prestations des organisations d'accueil familial ou des garderies et que les bénéficiaires des bons de garde puissent réellement choisir le mode de garde de leurs enfants.

Compte tenu du manque de places actuel chez les familles de jour et dans les garderies ainsi que de la pénurie de structures pour les familles en situation d'urgence, les prestataires privés ont un rôle important à jouer. Ils sont flexibles et peuvent proposer des solutions adaptées à chaque situation familiale, s'agissant aussi bien de la prise en charge des enfants que de l'aide à domicile. Les parents qui travaillent ont justement besoin de solutions flexibles pour la prise en charge de leurs enfants. Au vu de la pénurie de personnel qualifié, du vieillissement de la population et de l'augmentation du nombre de familles monoparentales, il est nécessaire de mettre à profit l'ensemble de la main-d'œuvre aujourd'hui disponible. Or, cela n'est possible que si les enfants peuvent être pris en charge en tout temps, y compris lorsqu'ils sont malades. Seuls les prestataires privés sont en mesure de proposer des prestations constantes, avec la même personne de référence pour l'enfant. En vertu de l'article 6, alinéa 2 de la loi sur l'aide sociale (LASoc), le canton doit veiller à ce que les prestations nécessaires soient mises sur pied en collaboration avec les communes ainsi qu'avec des organismes responsables publics et *privés*. Les offres proposées par des organisations privées qualifiées peuvent en outre tout particulièrement contribuer à la réalisation des objectifs d'effet énumérés à l'article 7 OPIS.

Il existe aujourd'hui déjà des services de placement compétents pour soutenir les familles, telles que l'association GLANZZEIT à Uetendorf, qui est inscrite au registre du commerce et dont l'objectif est d'accompagner les familles et de leur fournir une aide pratique dans la prise en charge des enfants dans toutes les situations difficiles qu'elles pourraient connaître.

Motivation de l'urgence : l'OPIS étant actuellement en cours de révision, la motion doit être déclarée urgente pour que les demandes de ses auteurs puissent être prises en compte dans le nouveau texte d'ordonnance.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Dans le titre de la présente motion ainsi que dans son développement, la motionnaire fait référence à la motion Müller (221-2010) du 24 janvier 2010 intitulée *Structures d'accueil des enfants : égalité entre PME et établissements publics*, sur laquelle repose le système des bons de garde qui, selon le calendrier, sera introduit en 2019. Ce dispositif a pour objectif, entre autres, de mettre sur un pied d'égalité les structures d'accueil extrafamilial privées et les garderies financées par les pouvoirs publics, qui offrent actuellement des places subventionnées. Les parents qui rempliront les critères fixés recevront un bon en fonction de leur capacité économique. Ce

bon réduira jusqu'à concurrence du montant y figurant les frais de prise en charge par toutes les garderies et familles d'accueil agréées du canton de Berne. Les parents seront libres de choisir une offre au sein du système. Ces mesures satisfont également au but visé par l'article 6, alinéa 2 de la loi sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), selon lequel les prestations nécessaires sont mises sur pied en collaboration non seulement avec le canton et les communes, mais aussi avec des organismes responsables privés.

De même, le système des bons de garde vise à remédier au manque de places actuel chez les familles de jour et dans les garderies. Les bons ne faisant l'objet d'aucun contingentement au niveau cantonal, tous les parents domiciliés dans une commune participant au système et ne pratiquant pas de contingentement (il est prévu d'accorder cette possibilité) bénéficient d'une aide financière à l'accueil extrafamilial conformément à leurs besoins. Les résultats du projet pilote en ville de Berne montrent que, dans ce contexte de marché, l'offre s'adapte assez rapidement à la demande et que les longues listes d'attente devraient disparaître.

Sans pour autant exclure les organisations privées, le système des bons de garde limite volontairement les offres agréées aux garderies et à l'accueil familial de jour. Outre une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, le subventionnement de l'accueil extrafamilial a notamment pour objectif de favoriser l'intégration sociale et l'égalité des chances parmi les enfants. Il convient de souligner dans ce contexte l'importance des critères de qualité à remplir par les garderies et les organisations d'accueil familial de jour, ces critères garantissant que les enfants sont intégrés dans des groupes et encadrés par des personnes qualifiées et dûment formées.

Par ailleurs, les garderies et les familles de jour constituent des offres au rapport coût-efficacité particulièrement favorable, puisqu'un nombre relativement important d'enfants peuvent être regroupés en un seul lieu, ce qui optimise le coefficient d'encadrement et réduit les tarifs. Selon l'article 16, alinéa 1 de l'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS ; RSB 860.113), la prise en charge d'enfants dans une crèche requiert au minimum la présence de deux personnes, dont une au moins est qualifiée, pour douze places (ce qui équivaut à un coefficient d'encadrement de 12:2 ou 6:1). Chaque maman ou papa de jour peut proposer cinq places simultanément, ce qui est primordial eu égard au fait que les frais de personnel constituent de loin la plus grande part du coût total d'une solution d'accueil. En revanche, les autres offres d'accueil actuellement connues, notamment les nounous (ce que propose l'association GLANZZEIT mentionnée dans la motion est en fait un service de placement de nounous), prennent généralement en charge les enfants d'une seule famille, et ce, à domicile. Le coefficient d'encadrement réalisable est par conséquent déterminé par le nombre d'enfants de la famille. Cela étant, en Suisse, parmi toutes les familles comprenant des enfants de moins de 25 ans, seules 12,8 % ont trois enfants et 4 % seulement quatre enfants ou plus (OFS, 2017). Ainsi, le coefficient d'encadrement réalisable s'élève dans la plupart des cas à 2:1. Or, eu égard aux subventions prévues dans le système des bons de garde et à ses prix élevés, la solution des nounous n'est envisageable que pour les familles à haut revenu, donc en mesure de prendre une grande partie des coûts à leur charge, ou pour celles qui ont au moins trois enfants.

Le Conseil-exécutif est néanmoins disposé à examiner la question de savoir si d'autres formes d'accueil permettent d'atteindre les objectifs d'effet du subventionnement de l'accueil extrafamilial des enfants (intégration sociale et linguistique, égalité des chances, conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, garantie d'un revenu familial assurant le minimum vital) et présentent un rapport coût-efficacité comparable à celui des garderies et des familles de jour. Ce deu-

xième critère pourrait être rempli notamment lorsqu'une nounou encadre simultanément les enfants de plusieurs familles (voisines, p. ex.). Il convient toutefois de vérifier également les critères de qualité minimaux auxquels ces offres devraient satisfaire pour constituer au même titre que les garderies et les familles de jour un cadre adapté et propice pour le développement des enfants. Si ces offres assurent des heures d'accueil supplémentaires et engendrent de ce fait un coût total plus élevé, leur contenu et leur financement devraient aussi être examinés avant l'attribution d'une autorisation.

Pour le Conseil-exécutif, il est essentiel que le système des bons de garde soit introduit selon le calendrier actuel. Le processus législatif étant déjà bien avancé (la consultation a débuté fin juin 2018), l'autorisation d'autres offres dans ce système de subventionnement ne serait plus possible dans le cadre de son entrée en vigueur. Il convient par ailleurs, dans une première étape, d'attendre que des expériences puissent être récoltées. Ce n'est que dans la perspective d'une nouvelle révision qu'il faudrait examiner dans quelle mesure ou sous quelles conditions d'autres offres d'accueil correspondraient aux objectifs du subventionnement cantonal des offres d'accueil extrafamilial. Pour des motifs de qualité et de distinction par rapport aux solutions strictement privées (p. ex. aide apportée par la famille ou le voisinage), il est probable que seules les offres des institutions agréées par les communes ou par l'Office cantonal des mineurs ou celles regroupées sous l'égide d'organisations reconnues et placées sous la supervision des pouvoirs publics seront autorisées à accepter des bons de garde.

Destinataire

- Grand Conseil